



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR

Processo nº: 1092188/2020
Natureza: Representação
Representante: Câmara Municipal de Serranos
Representada: Prefeitura Municipal de Serranos

RELATÓRIO

1. Representação da Câmara Municipal de Serranos versando sobre a ocorrência de um possível superfaturamento nos materiais de construção adquiridos pela Prefeitura Municipal.

2. Foi autuada no Tribunal de Contas em **17/06/2020**, em atendimento ao despacho expedido à peça nº 3.

3. A 1ª Coordenação de Fiscalização Municipal, peça nº 6, concluiu pela improcedência dos apontamentos de irregularidade.

4. Por sua vez, o Ministério Público de Contas, peça nº 8, requereu a *intimação* do Prefeito Municipal de Serranos para que apresentasse os documentos relativos às fases interna e externa dos procedimentos licitatórios em que a empresa Régis Material de Construção Ltda. havia se sagrado vencedora. Eis os procedimentos licitatórios:

- a) **Processo Licitatório nº 046/2015** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Aquisição de material de construção;
- b) **Processo Licitatório nº 010/2016** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Material de Construção para a construção da Igreja do Rosário;
- c) **Processo Licitatório nº 032/2016** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Aquisição de material de construção para pavimentação de vias públicas, referentes ao Contrato n. 0100.8675-59/2013 para a Prefeitura Municipal de Serranos;
- d) **Processo Licitatório nº 035/2016** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Aquisição de Material de Construção para a Prefeitura Municipal de Serranos;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

-
- e) **Processo Licitatório nº 041/2016** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Aquisição de material de construção para execução de calçamento e rede de drenagem pluvial com recursos estaduais previstos no convênio n. 5191000604/2016;
- f) **Processo Licitatório nº 008/2017 - Pregão Presencial nº 004/2017** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção;
- g) **Processo Licitatório nº 034/2018 - Pregão Presencial nº 029/2018** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção;
- h) **Processo Licitatório nº 052/2019 - Pregão Presencial nº 035/2019** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção hidro sanitários para as secretarias municipais;
- i) **Processo Licitatório nº 052/2019 -Pregão Presencial nº 035/2019** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção parte elétrica para as secretarias municipais;
- j) **Processo Licitatório nº 051/2019 - Pregão Presencial nº 034/2019** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção para as Secretarias Municipais;
- k) **Processo Licitatório nº 043/2019 - Pregão Presencial nº 029/2019** – Registro de Preços de material de tubulação para construção de redes de abastecimento e saneamento no Calçamento Novo;
- l) **Processo Licitatório nº 019/2019 - Pregão Presencial nº 018/2019** – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção comum para as secretarias municipais;
- m) **Processo Licitatório nº 052/2020** - Pregão Presencial nº não informado no SICOM – Registro de Preços para aquisição eventual e futura de material de construção parte elétrica para as secretarias municipais;
- n) **Processo Licitatório nº 081/2020 –Pregão Presencial nº 045/2020** – Registro de preços para aquisição de eventual e futura de matéria de construção para a Prefeitura Municipal de Serranos –MG.

5. O Relator, peça nº 9, determinou a **intimação** do então Chefe do Executivo do Município de Serranos, Sr. Reinaldo Batista Arantes, para fins de complementação da instrução do presente processo.

6. O Relator, peça nº 14, determinou a **renovação da intimação** do Prefeito Reinaldo Batista Arantes.

7. Considerando a mudança de gestão no município, o Relator, peças nº 22 e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

23, determinou a **intimação** do Sr. **Marcelo Azevedo Carvalho**, atual gestor de Serranos, para que apresentasse os documentos relativos às fases interna e externa dos procedimentos licitatórios em que a empresa Régis Material de Construção Ltda. havia se sagrado vencedora.

8. Em atendimento ao despacho, foram apresentadas as manifestações constantes das peças nº 29 a 48.

9. O Relator, peça nº 51, encaminhou os autos ao MPC-MG para manifestação preliminar.

10. Por sua vez, por meio da peça nº 52, o MPC-MG requereu a prévia manifestação da unidade técnica a respeito dos documentos, o que foi determinado pelo Relator do feito no despacho anexado à peça nº 53.

11. A 3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal, peça nº 54, concluiu pela citação dos responsáveis.

Após análise da documentação acostada às peças 29 a 48 do SGAP, entende-se que embora, por si só, a contratação da empresa de parente do Sr. Reinaldo Batista Arantes, que atuou como vice-prefeito (2015/2018) e prefeito (2019/2020) no município de Serranos, não possa ser considerada uma irregularidade, não há nos autos elementos suficientes que permitam concluir que a isonomia e competitividade dos certames não foi prejudicada.

Verificou-se, ainda, a insuficiência da pesquisa de preços realizada na fase interna dos certames e a ausência de competitividade, tendo em vista que, na maioria dos procedimentos licitatórios analisados, houve a participação de apenas uma empresa.

Nesse sentido, opina-se pela citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG):

- Sr. José da Cunha Vasconcelos Filho – ex-Prefeito Municipal de Serranos;
- Sr. Reinaldo Batista Arantes – ex-Prefeito Municipal de Serranos.

12. Por fim, os autos vieram ao MPC-MG para emissão de parecer



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

conclusivo, nos termos do disposto na peça nº 53.

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar – Falecimento do Sr. José da Cunha Vasconcelos Filho, ex-prefeito municipal de Serranos

13. Embora na peça nº 54 a unidade técnica tenha opinado pela **citação** do Sr. José da Cunha Vasconcelos Filho, ex-Prefeito Municipal de Serranos, o MPC-MG verificou que o gestor faleceu em 2019¹.

14. Assim, o MPC-MG entende que a possível responsabilização do gestor restou inviabilizada, em observância ao princípio da intranscendência, pelo qual a pena não deve passar da pessoa que lhe deu causa, nos termos do art. 5º, XLV, da Constituição da República de 1988, e assim OPINA, desde já, por sua exclusão do polo passivo.

Aditamento MPC-MG nº 1 - Ausência de justificativa quanto à inviabilidade de utilizar-se o formato eletrônico do pregão

15. Apesar de os Decretos nº 5.450/2005 e nº 10.024/2019 vincularem somente a União, deve-se destacar que a utilização da forma eletrônica do pregão é preferível e vantajosa também ao município, por possibilitar maior participação de licitantes, sendo decorrente do princípio constitucional da eficiência e também do princípio da competitividade. Neste sentido, destaca-se trecho da decisão do Tribunal Pleno no Recurso Ordinário nº 997.552, sessão de 08/11/2017, Relator Conselheiro Wanderley Ávila:

4. Viola o art. 2º, caput e § 1º, do Decreto Estadual nº 44.786/08, a realização de pregão presencial ao invés do pregão eletrônico sem justificativa expressa da opção por aquela modalidade, em vez desta, nos autos do procedimento licitatório. **Não fosse isso bastante, a realização de pregão**

¹ <https://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2019/11/11/ex-prefeito-de-serranos-morreu-por-traumatismo-contuso-aponta-atestado-de-obito-policia-investiga.ghtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

eletrônico corrobora o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, caput, CRFB/88) pois permite que interessados situados em diversas regiões do país possam participar, oferecer propostas e dar lances sem que tenham que estar presentes pessoalmente na sessão de julgamento. **Ao realizar o procedimento no ambiente virtual, mais interessados aparecerão e, como consequência, os preços ofertados serão menores, entre outras vantagens possíveis.** (*grifou-se*)

16. O Decreto nº 5.450/2005, que regulava o pregão eletrônico, não determinava a obrigatoriedade da modalidade eletrônica para os demais entes federados. A ausência dessa determinação provavelmente decorreu da realidade da época em que o diploma normativo foi elaborado –2005 –, período em que o acesso à internet não era tão difundido quanto atualmente e que o próprio desenvolvimento dos *softwares* não era tão avançado. Importar, naquele período, que municípios pequenos e com poucos recursos utilizassem a modalidade eletrônica do pregão seria ignorar a realidade fática da época.

17. No entanto, a realidade fática atual é oposta à daquela época: hoje a não utilização do pregão eletrônico é que causa estranheza, tendo em vista a ampla difusão e acessibilidade aos meios eletrônicos e a evidente vantajosidade e economicidade desse tipo de certame.

18. Adaptando-se à nova realidade, foi editado o Decreto nº 10.024/2019, que conferiu nova regulamentação ao pregão eletrônico, revogando o antigo Decreto nº 5.450/2005 (art. 60, inciso I). O novo Decreto, em seu art. 1º, §1º, determina a obrigatoriedade da utilização da forma eletrônica do pregão aos órgãos da administração pública federal. O §3º do mesmo artigo estende a obrigatoriedade a todos os demais entes federados, quando utilizem recursos provenientes da União.

19. A Instrução Normativa nº 206/2019 do Ministério da Economia, regulando o referido dispositivo do Decreto, estabeleceu prazos para que os municípios, de acordo com seu número de habitantes, utilizassem a forma eletrônica do pregão. O último prazo, para os municípios com menos de quinze mil habitantes, findou em 01/06/2020. Ou seja, todos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

os municípios já estão obrigados a realizar processo licitatório na modalidade eletrônica do pregão quando recebam recursos da União.

20. Apesar de essas normas não vincularem os municípios quando utilizem recursos próprios, é evidente a evolução normativa sobre o tema. Neste sentido, se antes não havia tal obrigatoriedade, certo é que atualmente, com os recursos tecnológicos existentes, a utilização do pregão eletrônico se mostra cada vez mais prudente e até mesmo necessária, especialmente em meio à pandemia da COVID-19, que exige distanciamento social para evitar a transmissão do vírus.

21. A evolução normativa foi acompanhada também por uma evolução jurisprudencial sobre o tema. Neste sentido, diversos órgãos controladores têm recomendado aos seus jurisdicionados a utilização do pregão eletrônico ao invés do presencial, deixando a este somente os casos de comprovada inviabilidade de utilização da forma eletrônica.

22. Como exemplo, destaca-se a decisão do TCU no Acórdão 2034/2017 – Plenário, sessão de 13/09/2017, Relator Ministro Benjamin Zymler. Nessa oportunidade, ainda na vigência do Decreto nº 5.450/2005, o TCU determinou à Prefeitura de Santo Antônio do Leverger que, caso realizasse novo certame na modalidade pregão, adotasse a forma eletrônica, e não a presencial, salvo comprovada inviabilidade.

23. Conforme notícia no site do TCE-PR², a Corte de Contas daquele Estado recomendou que *“todos os jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) devem priorizar a realização de licitações do tipo pregão eletrônico, em lugar de presencial, para a aquisição de bens e serviços considerados comuns” e que “caso fique demonstrado que é efetivamente necessária a opção pelo tipo tradicional de pregão, os responsáveis devem justificar que este oferece mais benefícios à administração pública, sempre de acordo com os princípios básicos que regem as licitações”*.

24. Essa recomendação, realizada pelo TCE-PR, constou no Acórdão nº

² TCE/PR. TCE-PR orienta jurisdicionados a realizar pregão eletrônico em vez de presencial. Disponível em: <<https://www1.tce.pr.gov.br/noticias/tce-pr-orienta-jurisdicionados-a-realizar-pregao-eletronico-em-vez-de-presencial/7589/N>>. Acesso em: 30/09/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

2605/18 – Tribunal Pleno, no processo nº 800781/17 (Consulta), Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão, sessão de 19/09/2018. Destaca-se trecho do acórdão:

CONHECER da presente Consulta para, no mérito, RESPONDER os questionamentos, no sentido de que:

- a) Observada a legislação municipal, que deve previamente regulamentar a matéria, **deve o gestor observar que, por regra, o pregão, na sua forma eletrônica, consiste na modalidade que se mostra mais adequada para a aquisição de bens e serviços comuns**, podendo, contudo, conforme o caso em concreto, ser preterido a forma presencial, desde que devidamente justificado, a amparar a maior vantagem à Administração e observância aos demais princípios inerentes às licitações, nos exatos termos dos arts. 3º, I, da Lei n.º 10.520/2002 e 50 da Lei n.º 9.784/99;
- b) **A opção pelo pregão presencial em detrimento do eletrônico sempre deverá ser amparada por justificativa**, nos termos dos arts. 3º, I, da Lei n.º 10.520/2002 e 50 da Lei n.º 9.784/99. *(grifou-se)*

25. Em sentido semelhante, conforme notícia do site do TCE-PI³, *“o Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE/PI) aprovou em Sessão Plenária uma recomendação aos municípios piauiense para que promovam, preferencialmente, a realização de pregão eletrônico nas contratações governamentais de bens e serviços comuns; a indicação do ato normativo que regulamenta o pregão eletrônico, e, em não existindo tal norma, a elaboração e publicação no prazo de 30 dias úteis. A proposta foi apresentada pelo Ministério Público de Contas (MPC-PI) e foi aprovada por unanimidade”*. Nessa oportunidade, o MPC-PI destacou dados do Ministério do Planejamento no ano de 2015, que apontaram uma economia de 48 bilhões de reais pelo Governo Federal após a adoção preferencial do pregão eletrônico, *“pois a plataforma utilizada permitiu a identificação de sobrepreço nas licitações e emissão de alerta ao pregoeiro da presença de sócios em comum nas empresas participantes”*.

26. Diante do exposto, o MPC-MG entende necessária a oitiva do ex-Prefeito Municipal de Serranos, Sr. **Reinaldo Batista Arantes**, sobre a obrigação de, por respeito aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, **promover a realização de pregão eletrônico** nas contratações de bens e serviços comuns, independentemente da fonte de recursos envolvida (federal, estadual ou municipal), salvo comprovada impossibilidade ou

³ TCE/PI. **TCE/PI recomenda que municípios utilizem pregão eletrônico em licitações**. Disponível em: <<https://www.tce.pi.gov.br/26184-2/>>. Acesso em: 30/09/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

inviabilidade de utilização da forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do processo licitatório.

CONCLUSÃO

27. Ante o exposto, o Ministério Público de Contas **REQUER**:
- a) a **citação** do Sr. **Reinaldo Batista Arantes**, ex-Prefeito Municipal de Serranos, para se manifestar sobre os apontamentos dos autos, conforme a peça de representação, relatório da unidade técnica e manifestação preliminar do MPC;
 - b) a análise da defesa pela unidade técnica;
 - c) o retorno dos autos ao MPC-MG para manifestação conclusiva.

Belo Horizonte, 22 de março de 2023.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais
(Documento assinado digitalmente e disponível no SGAP)